Zastępca Prezydenta
Miasta Poznania

Znak sprawy: Or-II.0003.1.415.2016
Lotus: 300916-1090

Pani
Katarzyna Kretkowska
Wiceprzewodnicząca
Rady Miasta Poznania

Poznań, 30 września 2016 r.

Szanowna Pani Przewodnicząca,

odpowiadając na otrzymaną za pośrednictwem Przewodniczącego Rady Miasta Poznania pismem z dnia 14 września 2016 r. i przekazaną mi przez Prezydenta Miasta do rozpatrzenia interpelację Pani Przewodniczącej w sprawie dofinansowania łóżka ortopedycznego, uprzejmie informuję:

Z wyjaśnień, o które w sprawie będącej przedmiotem interpelacji Pani Przewodniczącej zwróciłem się do Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie wynika, co następuje:

W marcu bieżącego roku wnioskodawca w imieniu niepełnosprawnego syna złożył wniosek o dofinansowanie zakupu łóżka ortopedycznego w ramach zadania - dofinansowanie likwidacji barier technicznych. Dołączone do wniosku dokumenty (orzeczenie o niepełnosprawności i zaświadczenie lekarskie) w pełni potwierdziły, że schorzenia syna wnioskodawcy nie pozwalają na wykonywanie podstawowych, codziennych czynności życiowych, a zakup łóżka ortopedycznego z pewnością poprawiłby jego funkcjonowanie i wpłynął na polepszenie jakości życia.

Niestety, w związku z tym, że Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie dysponuje bardzo ograniczoną ilością środków na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, zależną m.in. od tego, jaka pula środków zostanie przekazana zgodnie z algorytmem określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów *w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON samorządom wojewódzkim i powiatowym z dnia 13 maja 2003 r.* (Dz.U. nr 88 poz. 808 ze zmianami) – w dniu 6 kwietnia 2016 r. wnioskodawca otrzymał informację o negatywnym rozpatrzeniu wniosku właśnie z powodu braku funduszy.

Urząd Miasta Poznania, plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań
tel. +48 61 878 53 23, fax +48 61 878 55 70, sekretariat_j.solarski@um.poznan.pl, www.poznan.pl

Ponieważ przyznanie dofinansowania do likwidacji barier technicznych nie ma charakteru obligatoryjnego i w głównej mierze jest zależne od ilości posiadanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie środków PFRON, w praktyce to oznacza, że spełnienie przez klienta warunków formalno-prawnych nie musi być równoznaczne z pozytywnym rozpatrzeniem wniosku. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku wnioskodawcy.

W roku bieżącym - jak poinformował Dyrektor MOPR - o dofinansowanie tylko w ramach zadań ustawowych (przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, turnusy rehabilitacyjne, sprzęt rehabilitacyjny, likwidacja barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, sport) ubiega się ponad 3000 wnioskodawców (do końca roku liczba ta niewątpliwie się zwiększy), a przyznane jednorazowo w drodze uchwały RMP fundusze pozwalają na pozytywne rozpatrzenie około 36 % wniosków, tj. około 1100 spraw.

W związku ze złożonym przez wnioskodawcę odwołaniem w Samorządowym Kolegium Odwoławczym, MOPR przekazał sprawę do rozpatrzenia przez ww. organ odwoławczy, który dnia 12 sierpnia 2016 r. (nr sprawy: SKO.PS.404.M.712.2016) postanowił:

1. Uznać zażalenie za uzasadnione;
2. Wyznaczyć dodatkowy trzydziestodniowy termin do załatwienia sprawy przez Prezydenta Miasta Poznania, licząc od dnia doręczenia postanowienia [*postanowienie doręczone do MOPR 22.08.2016r*];
3. Uznać, że niezałatwienie sprawy w terminie nie miało miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w uzasadnieniu ww. postanowienia wskazuje, że *„Zgodnie z aktualnym orzecznictwem sądów administracyjnych, odmowa dofinansowania osób niepełnosprawnych powinna być dokonana w drodze decyzji, albowiem jest to negatywne rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, o której załatwienie zwróciła się strona, mająca w tym interes prawny."*

Ponieważ powyższe postanowienie nakazywało załatwienie sprawy poprzez wydanie decyzji administracyjnej przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, bez możliwości złożenia odwołania lub skargi na postanowienie, w dniu 20.09.2016 r. została wydana decyzja odmawiająca przyznania wnioskodawcy dofinansowania do zakupu łóżka ortopedycznego ze środków PFRON z powodu braku funduszy.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej uprawnień jednostki do wydawania decyzji w sprawach związanych z rehabilitacją społeczną osób niepełnosprawnych, Dyrektor Miejskiego Ośrodka

Pomocy Rodzinie wyjaśnił, że była ona również poruszana przy okazji innych spraw klientów ubiegających się o dofinansowanie ze środków Funduszu i MOPR jest w posiadaniu postanowienia SKO z dnia 27.05.2011 r. (SKO-PS-404-M/835/2011), w którym organ odwoławczy stwierdza: *„ ... uzasadnione jest twierdzenie, iż dla odmowy przyznania dofinansowania w oparciu o ww. przepisy nie przewidziano formy decyzji. Warto w tym miejscu wskazać także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 kwietnia 2009r. sygn. akt IV SA/Gl 825/08, zgodnie z którym „(...) Analiza powołanych wyżej regulacji prawnych prowadzi do wniosku, iż dla odmowy przyznania dofinansowania nie przewidziano formy decyzji, natomiast przyznaniu dofinansowania nadano charakter umowy cywilnoprawnej. Gdyby zatem ustawodawca chciał aby dofinansowanie ze środków Funduszu następowało w formie decyzji administracyjnej, to wprost zawarłby taki zapis w ustawie o rehabilitacji zawodowej, jak ma to miejsce w odniesieniu do innych form udzielania pomocy. (...) Powyższe rozważania uzasadniają zatem twierdzenie, że dla odmowy przyznania dofinansowania nie przewidziano wydania decyzji."*
Powyższe postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego potwierdziło, że sposób, w jaki sekcja ds. rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych MOPR proceduje sprawy klientów, jest prawidłowy i zgodny z prawem, natomiast postanowienie SKO z dnia 12.08.2016 r. (nr SKO.PS.404.M.712.2016) dotyczące wydania decyzji w sprawie przedmiotowego wniosku jest pierwszym, w którym organ odwoławczy stwierdził, że taki sposób procedowania jest niewłaściwy.

Zwrócić należy również uwagę na fakt, że zgodnie z art. 35a ust.1 pkt 7 lit d ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, dofinansowanie m.in. likwidacji barier technicznych jest zadaniem powiatu (nie jest to, jak wskazano w interpelacji, projekt PFRON). Przepis ten jednak nie określa trybu postępowania w sprawie dofinansowania ww. zadania. Dalej ustawa wskazuje, że minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi w drodze rozporządzenia, rodzaje zadań, które mogą być finansowane ze środków Funduszu, z uwzględnieniem wymagań, jakie powinny spełniać podmioty ubiegające się o dofinansowanie, a także tryb postępowania i zasady ich dofinansowania.

Wydane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON reguluje szczegółowo zasady ubiegania się o poszczególne rodzaje dofinansowania oraz tryb postępowania organów rozpatrujących wnioski o dofinansowanie.

Zgodnie z ww. rozporządzeniem dofinansowanie następuje na pisemny wniosek złożony do właściwego powiatowego centrum pomocy rodzinie (§10 ust 1. rozporządzenia). Dokumenty, które winny być do niego dołączone i termin składania wniosków ustawodawca wyczerpująco określił w §11 i §12 rozporządzenia.

Dalszy tryb postępowania został unormowany w §12 ust 3-5 rozporządzenia. Zgodnie z §12 ust 3a właściwa jednostka organizacyjna samorządu terytorialnego rozpatruje wniosek w terminie 30 dni od dnia złożenia kompletnego wniosku, a zgodnie z §12 ust 3b, ta sama jednostka informuje wnioskodawcę o sposobie rozpatrzenia wniosku w terminie 7 dni od dnia rozpatrzenia kompletnego wniosku.

Podstawę dofinansowania likwidacji barier technicznych stanowi zgodnie z §14 ust.1 umowa zawarta przez starostę z osobą niepełnosprawną. W ust 2. tegoż przepisu ustawodawca wskazał, co umowa powinna zawierać.

Z powyższych przepisów, tj. ustawy i aktu wykonawczego wynika, że dofinansowanie likwidacji barier technicznych następuje w drodze umowy, której zawarcie jest poprzedzone postępowaniem prowadzonym przez właściwy organ.

O ile pozytywne rozpatrzenie wniosku oznacza, że dofinansowanie zostanie przyznane w drodze umowy, o tyle żaden z przepisów ustawy i rozporządzenia, określającego tryb postępowania w sprawach o dofinansowanie likwidacji barier nie przewiduje wydania decyzji administracyjnej w sprawie rozpatrzenia wniosku o dofinansowanie.

Zgodnie z art. 66 ustawy o rehabilitacji w sprawach nieunormowanych przepisami ustawy stosuje się m.in. Kodeks postępowania administracyjnego. Zatem tylko w zakresie nieuregulowanym w ustawie i wydanym na jej podstawie rozporządzeniom wykonawczym stosuje się przepisy k.p.a. Sformułowanie „w sprawach nieunormowanych" oznacza, że przepisów k.p.a. nie stosuje się zarówno wtedy, gdy sprawy te są bezpośrednio inaczej (odmiennie niż w k.p.a.) unormowane w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej jak i w zakresie tych spraw, które są unormowane w przepisach rozporządzenia wydanego na podstawie i zgodnie z delegacją ustawową.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że tam, gdzie była taka wola ustawodawcy, wskazał on wprost, iż uprawniony organ załatwia sprawę w drodze decyzji (m.in. art. 25c ust 6-8 art. 25d ust. 1 z równoczesnym wskazaniem w art. 25 d ust. 2 organu, do którego składa się odwołanie, art. 26a ust 8-9 i 11, art. 26c ust 4, art. 49 czy art. 51 ust.3 pkt 5).

Ponadto to ustawodawca decyduje, czy określona sprawa jest załatwiana w drodze decyzji w rozumieniu przepisów k.p.a., czy też w drodze innego aktu zakresu administracji publicznej. Na wybór formy rozstrzygnięcia niewątpliwy wpływ ma charakter kategorii spraw, wzgląd na

szybkość postępowania czy konieczność umożliwienia organom dostosowania ich działań do zmieniającej się sytuacji. Uwzględniając powyższe, ustawodawca uznał za wystarczającą formę załatwienia sprawy pisemną informację o sposobie rozpatrzenia sprawy.
Sposób załatwienia sprawy wniosku o dofinansowanie ze środków PFRON likwidacji barier został uregulowany w §12 ust. 3b i §14 rozporządzenia wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Przepisy te wyraźnie przewidują inną formę załatwienia sprawy, niż wydanie decyzji, nie zachodzi zatem podstawa do stosowania w tym zakresie przepisów k.p.a., tj. w zakresie dotyczącym decyzji jako formy załatwienia sprawy administracyjnej.
Argumentem przemawiającym za tym, iż informacja, o której mowa w rozporządzeniu nie jest i nie może być uznana za decyzję administracyjną jest fakt, iż ani przepisy ustawy, ani rozporządzenia nie zawierają normy prawnej, która bezpośrednio przyznawałaby osobom niepełnosprawnym prawo żądania dofinansowania likwidacji konkretnej bariery. Przepisy rozporządzenia używają wyłącznie określenia *„o dofinansowanie mogą ubiegać się…”.*

Odnosząc się do kwestii *„znalezienia sposobu, aby wnioskodawca mógł otrzymać dofinansowanie*”, uprzejmie wyjaśniam, że mając na uwadze charakter i specyfikę działalności MOPR, sprawa klienta została przekazana do Filii Grunwald Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie z prośbą o rozważenie możliwości udzielenia pomocy, zgodnie z procedurą wynikającą z ustawy o pomocy społecznej i na tą okoliczność pracownik socjalny udał się do miejsca zamieszkania klienta.
W trakcie rozmowy wnioskodawca oświadczył, że nie jest zainteresowany jak określił „zapomogą z MOPR-u”, nie wyraził zgody na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego i stwierdził, że oczekuje dofinansowania ze środków PFRON na zakup łóżka dla syna. Klient jest świadomy, że środki finansowe mogły się teraz skończyć, ale liczy na drugą transzę jesienną. Tymczasem klient posiada wypożyczone łóżko dla syna, gdyż to, które dotychczas służyło synowi wnioskodawcy, w lutym bieżącego roku się zepsuło, a jego naprawa byłaby kosztowna i nie dawałaby gwarancji, że sprzęt będzie sprawny. Dlatego klientowi zależy na zakupie nowego łóżka.

W świetle przedstawionych powyżej wyjaśnień uznaję, że zostały podjęte działania w celu znalezienia rozwiązania zaistniałej sytuacji, jednak ze względu na fakt, że wnioskodawca nie jest zainteresowany inną formą pomocy niż dofinansowaniem z PFRON, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie wyczerpał swoje możliwości udzielenia klientowi wsparcia, gdyż obecnie dysponuje takimi samymi środkami Funduszu na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, jak w momencie odmowy przyznania wnioskodawcy dofinansowania i nadal nie jest w stanie pozytywnie rozpatrzyć Jego wniosku.

Jednocześnie pragnę poinformować, że w przypadku przekazania przez PFRON dodatkowych środków finansowych na rok 2016 wniosek zostanie ponownie rozpatrzony.

Z wyrazami szacunku

ZASTĘPCA
PREZYDENTA MIASTA POZNANIA
Jędrzej Solarski

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Miasta Poznania